Administration du pipe-line du Nord

2009-2010

Rapport ministériel sur le rendement

L'honorable Christian Paradis, C.P., député
Ministre des Ressources naturelles

Table des matières

Message de la directrice générale **5**

SECTION I : SURVOL DU MINISTÈRE **7**

Raison d'être 8
Responsabilités 8
Résultats stratégiques et Architecture des activités de programme (AAP) 9
Sommaire - rendement 9
Ressources financières 2009-2010 9
Ressources humaines 2009–2010 9
Contribution des priorités à l'atteinte du résultat stratégique 12
Analyse des risques 13
Profil des dépenses 14
Crédits votés et postes législatifs 15

SECTION II : ANALYSE DES ACTIVITÉS DE PROGRAMMES PAR RÉSULTAT STRATÉGIQUE **16**

Résultat stratégique 17
Activité de programme par résultat stratégique 17
Avantages pour les Canadiens 18
Analyse du rendement 19
Leçons apprises 19

SECTION III : RENSEIGNEMENTS SUPPLÉMENTAIRES **20**

Renseignements sur l'organisation 21
Principales données financières / Graphique 22
Pour de plus amples renseignements 22

Message de la directrice générale

J'ai le plaisir de vous présenter le rapport ministériel sur le rendement de l'Administration du pipe-line du Nord (APN) pour 2009-2010.

L'Administration a été constituée en 1978 pour faciliter la planification et la construction de la partie canadienne du projet de gazoduc de la route de l'Alaska de Foothills Pipe Line (le pipe-line), d'en maximiser les avantages sociaux et économiques et d'en réduire au minimum les effets sociaux et environnementaux fâcheux.

Même si le tronçon construit au préalable a été construit dans les années 1980 dans le sud de la C.-B., l'Alberta et la Saskatchewan pour l'exportation du gaz naturel canadien, la portion nordique du projet n'a jamais été complétée, pour des raisons économiques. Le projet Foothills est désormais propriété de TransCanada PipeLines Limited (TransCanada).

À la fin de 2008,TransCanada Pipelines a été choisie par l'État de l'Alaska en vertu de la *Alaska Gasline Inducement Act* (AGIA) pour recevoir jusqu'à 500 M$ en aide de l'État pour la poursuite du projet de gazoduc de la route de l'Alaska. Ce projet à grande échelle permettra de transporter de 4 à 5 milliards de pieds cubes par jour de gaz naturel dans un pipe-line à haute pression de 48 pouces, depuis Prudhoe Bay en Alaska, jusqu'aux marchés du Canada et des 48 États américains du sud. TransCanada évalue que les coûts de ce projets seront de 32 à 41 milliards $, dont 15 milliards seront consacrés à la construction du pipe-line au Canada. TransCanada a précisé qu'elle procédait à la planification et au développement du gazoduc Foothills au Canada.

Au début de 2010, TransCanada a reçu l'autorisation de la *Federal Energy Regulatory Commission* (FERC) des États-Unis de tenir une « période d'essai » aux États-Unis de mai à juillet 2010, afin de déterminer le niveau d'intérêt commercial envers le projet. Un projet commercial similaire a été entrepris au Canada durant la même période. TransCanada a affirmé avoir obtenu une réponse positive à sa période d'essai, même si les détails ne seront pas fournis avant la fin de 2010 ou le début de 2011, en raison des négociations commerciales en cours avec les expéditeurs potentiels.

Durant l'exercice 2009-2010, l'Administration a continué à se préparer à exécuter les responsabilités du gouvernement du Canada prévues dans la *Loi sur le pipe-line du Nord* et dans les ententes connexes en travaillant avec TransCanada et les agences fédérales, les gouvernements provinciaux et territoriaux et les Premières nations. L'Administration a vu ses ressources humaines augmenter en 2009-2010 pour atteindre quatre postes équivalents temps plein en raison de l'augmentation des activités en vertu de la Loi.

Cassie Doyle
Directrice générale Administration du pipe-line du Nord

SECTION I : SURVOL DU MINISTÈRE

Raison d'être

L'Administration du pipe-line du Nord a été créée par une loi spéciale en 1978 afin de faciliter la planification et la construction expéditives et efficaces du tronçon canadien du gazoduc de la route de l'Alaska par Foothills Pipe Lines Limited. Le gazoduc était conçu pour transporter le gaz naturel découvert à Prudhoe Bay, en Alaska, vers les marchés du Canada et des 48 États du sud des États-Unis. Foothills est maintenant la propriété de TransCanada Pipelines.

Le niveau d'activité de l'Administration a atteint son sommet en 1981-1982, pendant la construction du « tronçon préalable » dans le sud de l'Alberta, de la Colombie-Britannique et de la Saskatchewan. À cette époque, l'Administration comptait plus de 100 employés chargés de l'établissement de politiques et de la planification, des calendriers et de la réglementation et de l'ingénierie et de la conception. Le tronçon préalable sert présentement à transporter le gaz naturel de l'Alberta exporté vers les États-Unis.

En 1982, le prix relativement faible du gaz naturel et les coûts considérables d'achèvement du pipe-line ont forcé les promoteurs du projet à suspendre la construction de la partie nord du pipe-line. Le nombre d'employés de l'Administration a alors chuté dramatiquement, seuls quelques employés assuraient l'approbation des agrandissements des installations déjà construites.

À l'heure actuelle, l'Administration administre la *Loi sur le pipe-line du Nord* et l'entente entre le Canada et les États-Unis sur les principes applicables à un pipe-line pour le transport du gaz naturel du Nord, fournit des conseils et se prépare à l'achèvement du projet Foothills.

Responsabilités

En vertu de l'article 4 de la *Loi sur le pipe-line du Nord*, l'Administration du pipe-line du Nord peut être appelée à entreprendre un certain nombre d'activités :

- faciliter la planification et la construction expéditives et efficaces du pipe-line, en tenant compte des intérêts locaux et régionaux, des droits des résidents, notamment ceux des Autochtones, et en reconnaissant l'obligation qui incombe au gouvernement fédéral et aux autres gouvernements compétents de s'assurer que les revendications autochtones portant sur les terres que traversera le pipe-line seront jugées avec équité;
- faciliter les consultations avec les gouvernements des provinces, du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest et assurer avec eux une meilleure coordination des activités, en ce qui concerne le pipe-line;
- maximiser les avantages sociaux et économiques découlant de la construction et de l'exploitation du pipe-line, tout en minimisant les répercussions fâcheuses que pourrait avoir le pipe-line sur le milieu social et sur l'environnement des régions les plus directement touchées;

- promouvoir les intérêts économiques et énergétiques nationaux et de maximiser les avantages industriels connexes.

Résultats stratégiques et Architecture des activités de programme (AAP)

L'Administration du pipe-line du Nord a un seul résultat stratégique et une seule activité de programme. Tous deux sont harmonisés au résultat stratégique de forte croissance économique du gouvernement du Canada, conformément au cadre pancanadien.

Résultat stratégique de l'APN :

Faciliter la planification et la construction de la partie canadienne du projet de gazoduc de la route de l'Alaska et en maximiser les avantages sociaux et économiques tout en réduisant au minimum les répercussions fâcheuses qu'il pourrait avoir sur le milieu social et sur l'environnement.

Activité de programme de l'APN :

Réglementer la planification et la construction de la portion canadienne du projet de gazoduc de la route de l'Alaska.

Sommaire - rendement

Ressources financières 2009-2010 (x 1000 $)

Dépenses prévues*	Autorisations totales	Dépenses réelles
264,2	660,1**	609,6

* L'APN recouvre ses coûts de Foothills aux termes des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 29 de la Loi et déterminés en vertu du paragraphe 24(1) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et du Règlement sur le recouvrement des frais de l'Office national de l'énergie.

**En 2009-2010, les autorisations de dépenses consenties à l'Administration s'élevaient à 660 059 $. Ce montant a été établi en prévision d'une augmentation importante du travail de l'Administration liée à un niveau élevé d'activité de planification pour le pipe-line.

Ressources humaines 2009–2010 (ETP)

Ressources prévues	Ressources réelles	Écart
2	4	2

Résultat stratégique : Faciliter la planification et la construction de la partie canadienne du projet de gazoduc de la route de l'Alaska et en maximiser les avantages sociaux et économiques tout en réduisant au minimum les répercussions fâcheuses qu'il pourrait avoir sur le milieu social et sur l'environnement.

Indicateurs de rendement	Cibles	Rendement 2009-2010
Continuer à prendre en compte la certitude réglementaire en établissant un cadre pour l'achèvement du projet Foothills.	Élaborer un cadre réglementaire faisant place aux pratiques environnementales modernes et prenant en considération les droits des collectivités des Premières nations ainsi que les intérêts des gouvernements provinciaux et territoriaux.	Maintenir un dialogue continu avec les principaux intervenants et élaborer des approches potentielles pour une mise à jour et un examen des données environnementales, socioéconomiques et techniques.
Donner suite efficacement à tout dépôt réglementaire par Foothills.	Répondre en temps opportun en ce qui concerne le calendrier général du projet.	Foothills n'a fait aucun dépôt réglementaire durant cette période d'examen.
Meilleure capacité de l'Administration à réagir aux plans des promoteurs pour l'étape II du projet.	Embaucher un directeur général adjoint, un gestionnaire, un adjoint administratif et un chercheur à temps plein. Prendre des mesures avec l'ONÉ et RNCan pour obtenir de l'aide analytique, technique et judiciaire à temps partiel.	Des employés à temps plein ont été embauchés à l'APN. L'APN a conclu des protocoles d'entente avec RNCan et l'ONÉ pour l'utilisation à temps partiel de 3 à 4 employés, dont les coûts seront recouvrés de Foothills. L'APN a également renouvelé son entente de services avec RNCan pour différents services ministériels et financiers.
S'assurer que la Loi est administrée correctement.	L'APN a continué à fonctionner de façon distincte, prête à répondre à un accroissement de l'activité en matière de planification de projet.	L'APN a continué à sensibiliser les intervenants à la Loi et a pris les mesures requises, y compris l'administration de l'entente avec le Yukon sur les droits d'usage des terres.

Activité de programme	Dépenses réelles 2008-2009	2009-2010 (x 1000 $)				Concordance avec les résultats du gouvernement du Canada
		Budget principal des dépenses	Dépenses prévues	Autorisations totales	Dépenses réelles	
Réglementer la planification et la construction de la portion canadienne du projet de gazoduc de la route de l'Alaska.	139,7	264,2	264,2	660,1	609,6	*Forte croissance économique* - Compléter le projet Foothills exigera des investissements de capitaux de 15 milliards de dollars au Canada. Cela permettra d'améliorer l'approvisionnement en gaz naturel en Amérique du Nord, d'accroître l'approvisionnement en charges d'alimentation à base de pétrole pour l'industrie pétrochimique, d'accroître l'utilisation de l'infrastructure de pipe-lines canadienne et de faciliter le développement de nouvelles réserves de gaz naturel dans le Nord canadien.
Total	139,7	264,2	264,2	660,1	609,6	

Contribution des priorités à l'atteinte du résultat stratégique

Priorités opérationnelles	Type	Progrès accomplis	Liens avec le résultat stratégique
Donner suite au rétablissement de la phase II du gazoduc Foothills	Permanent	Satisfait presque entièrement - L'APN rencontre régulièrement Foothills, coordonne les réunions interministérielles et a commencé à engager les Premières nations	• Facilitation de la planification et à la construction de la portion canadienne du projet de gazoduc de la route de l'Alaska.
Comprendre l'applicabilité des lois actuelles sur les évaluations environnementales à un processus d'examen du projet Foothills.	Nouveau	Satisfait presque entièrement – L'APN a facilité et a reçu une analyse de l'applicabilité des lois existantes sur les évaluations environnementales	
Élaborer un cadre réglementaire moderne	Permanent	Satisfait presque entièrement – L'APN a élaboré des approches possibles pour un examen moderne des renseignements environnementaux et socioéconomiques à jour et un examen des dépôts réglementaires	
S'assurer que l'APN a suffisament d'employés pour planifier l'examen des plans et les rapports techniques, environnementaux et socioéconomiques concernant le gazoduc de la route de l'Alaska et pour collaborer avec les autres intervenants participant à la planification et à la construction de cette phase du gazoduc	Nouveau	Satisfait entièrement - À la fin de l'exercice, l'APN avait quatre employés à temps plein et quatre employés à temps partiel. À mesure qu'augmenteront les activités de programme, d'autres employés devront être embauchés pour effectuer le travail réglementaire et de planification.	

Analyse des risques

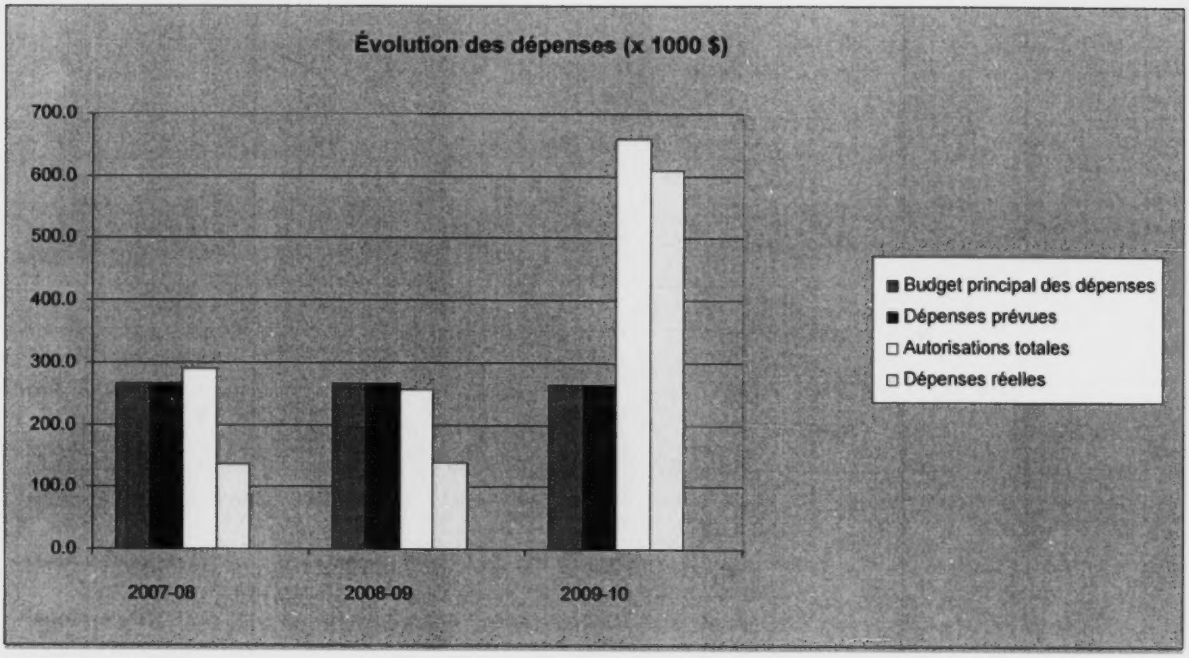
TransCanada, en partenariat avec Exxon Mobil, termine sa période d'essai de 2010 et entreprend des études et prépare des plans pour le projet de gazoduc de la route de l'Alaska. TransCanada a communiqué son calendrier de projet à l'Administration et a demandé aux employés de l'Administration d'entreprendre différentes activités préparatoires. Ces activités consistent notamment à offrir un niveau de certitude quant au processus qui sera utilisé pour revoir toutes les données techniques, financières, environnementales, socioéconomiques et autres que TransCanada devra présenter pour aller de l'avant avec le projet Foothills. À l'avenir, l'Administration consultera les nations autochtones sur l'examen de projet ainsi que sur plusieurs autres points.

Pour l'Administration, le défi consiste à planifier un examen efficient et efficace des renseignements environnementaux, socioéconomiques et techniques à jour en tenant compte des changements survenus depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur le pipe-line du Nord* et la certification du gazoduc à la fin des années 1970. Parmi les changements qui se sont produits au Yukon, mentionnons de nouvelles dispositions législatives en matière d'environnement, le transfert de certaines responsabilités du gouvernement fédéral et le règlement de la plupart des revendications territoriales des Premières nations situées le long du tracé du gazoduc.

L'Administration doit également maintenir le rythme du projet, c.-à-d. avoir suffisamment de ressources humaines et financières pour compléter son analyse et ses consultation auprès des Autochtones afin de prendre les mesures préparatoires nécessaires et, ultimement, effectuer un examen technique, environnemental et socioéconomique des rapports et des plans qui seront soumis par Foothills.

Le défaut de faire les préparatifs nécessaires en temps opportun pourrait nuire à l'exécution des responsabilités du gouvernement du Canada en vertu de *l'Accord canado-américain de 1997* et de la *Loi sur le pipe-line du Nord* et à celles découlant des droits de TransCanada relatifs à ses certificats de *commodité et de nécessité publiques* et découlant du droit de passage du pipe-line au Yukon.

Profil des dépenses



Crédits votés et postes législatifs

(x 1000 $)					
Poste voté ou législatif (L)	**Libellé tronqué du poste voté ou législatif**	**Dépenses réelles 2007-2008**	**Dépenses réelles 2008-2009**	**Budget principal des dépenses 2009-2010**	**Dépenses réelles 2009-2010**
1	Dépenses de fonctionnement	134,6	138,7	244,0	574,7
5	Subventions et contributions	-	-	-	-
(S)	Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	1,9	1,0	20,2	34,9
(S)	Ministre de Ressources naturelles Canada – Traitement et allocation pour automobile	-	-	-	-
	Total	136,5	139,7	264,2*	609,6

* *L'APN a également reçu 369 000 $ en crédits additionnels pour l'exercice 2009-2010, par le processus du budget supplémentaire des dépenses.

Les dépenses étaient significativement plus élevées en 2009-2010 que pour les deux années précédentes.

SECTION II : ANALYSE DES ACTIVITÉS DE PROGRAMMES PAR RÉSULTAT STRATÉGIQUE

Résultat stratégique

Faciliter la planification et la construction de la partie canadienne du projet de gazoduc de la route de l'Alaska et en maximiser les avantages sociaux et économiques tout en réduisant au minimum les répercussions fâcheuses qu'il pourrait avoir sur le milieu social et sur l'environnement.

Activité de programme par résultat stratégique

Activité de programme : Réglementer la planification et la construction de la portion canadienne du projet de gazoduc de la route de l'Alaska. L'activité de ce programme est alignée au résultat de la forte croissance économique du gouvernement du Canada.					
Ressources financières 2009-2010 (x 1000 $)			**Ressources humaines 2009-2010 (ETP)**		
Dépenses prévues	**Autorisations totales**	**Dépenses prévues**	**Ressources prévues**	**Ressources réelles**	**Écart**
264,2	660,1	609,6	2	4	2

Résultats attendus	Indicateurs de rendement	Progrès accomplis	Sommaire - rendement
De concert avec d'autres ministères fédéraux, l'APN élaborera un cadre réglementaire faisant place aux pratiques environnementales modernes et prenant en considération les droits des collectivités des Premières nations ainsi que les intérêts des gouvernements provinciaux et territoriaux, de façon à être prête à réglementer efficacement et à faciliter la construction du pipe-line par Foothills. Les activités de l'APN sont dictées par l'échéancier et le rythme de la planification et de la construction du pipe-line.	Réglementer la planification et la construction de la portion canadienne du projet de gazoduc de la route de l'Alaska.	Satisfait entièrement – il n'y a eu aucune construction durant l'exercice 2009-2010	L'APN a répondu aux demandes de Foothills, des Premières nations, du gouvernement du Yukon, des États-Unis et d'autres.
	L'APN donnera suite efficacement à tout dépôt réglementaire par Foothills et veillera à la bonne application de la Loi.	Satisfait entièrement – L'APN a continué à appliquer la Loi. Il n'y a eu aucun dépôt réglementaire officiel exigeant une réponse.	L'APN a supervisé l'application de la Loi et des ententes connexes.
	Cerner les approches potentielles pour un examen environnemental, socioéconomique et technique moderne du projet.	Satisfait presque entièrement - L'Administration a procédé à un examen judiciaire et a élaboré des approches possibles pour la mise à jour des renseignements environnementaux et socioéconomiques et à examiné les dépôts obligatoires pour le projet.	L'APN a fait des progrès dans la définition des options possibles.
	Raffiner soigneusement les plans et l'état de préparation par l'embauche de personnel, afin de renforcer la collaboration avec les autres intervenants	Satisfait entièrement - L'APN a embauché un directeur général adjoint, un gestionnaire de programme, un chercheur et un adjoint administratif à temps plein.	L'APN dispose maintenant d'une équipe d'employés à temps plein et à temps partiel.

	susceptibles de participer à la planification et à la construction de cette phase du projet de gazoduc.		

Avantages pour les Canadiens

Ce gazoduc représenterait le plus important investissement du secteur privé en matière d'infrastructure de l'histoire de l'Amérique du Nord. Un tel projet contribuerait considérablement à l'atteinte de l'objectif stratégique d'une forte croissance économique du Canada.

Le coût total du projet est évalué à 31 à 42 milliards de dollars, ce qui comprend la raffinerie de gaz à Prudhoe Bay en Alaska, ainsi que le pipe-line traversant l'Alaska, le Yukon et le nord-est de la Colombie-Britannique. Le coût de la portion canadienne du gazoduc est évalué à 15 milliards de dollars.

Selon le calendrier actuel, Foothills fera des dépôts réglementaires importants au milieu de 2012. Avant cette date, l'APN prévoit qu'une mise à jour des données et des renseignements environnementaux et socioéconomique sera effectuée. Les premières approbations régulatrices complètes sont prévues pour 2014 et les activités préalables à la construction devraient prendre deux ans. La construction débutera donc en 2016 et on prévoit que le gaz natural commencera à circuler en 2020.

Le gaz naturel de l'Alaska contiendra des quantités importantes d'éthane (en plus du méthane, le principal hydrocarbure contenu dans le gaz naturel). L'éthane est la principale charge d'alimentation pour l'industrie pétrochimique et le projet de gazoduc de la route de l'Alaska permettra de commercialiser une nouvelle source importante d'éthane.

De plus, les volumes de gas de 4 à 5 milliards de pieds cubes (MPC) par jour sont importants par rapport à la production actuelle de gaz naturel au Canada, qui est de 16,5 MPC par jour. La production canadienne de gaz naturel classique diminue, ce qui entraîne un surplus de capacité de l'infrastructure canadienne de transmission de gaz naturel. Le gaz de l'Alaska pourrait contribuer à remplir les gazoducs existants du Canada, ce qui permettra de réduire les coûts pour les utilisateurs actuels.

En plus des avantages macroéconomiques associés avec le gazoduc de la route de l'Alaska, il y aurait également des avantages économiques régionaux importants, notamment en ce qui concerne les impôts fonciers et le potentiel de développement des réserves de gaz naturel du Yukon.

Analyse du rendement

Afin de réaliser son résultat stratégique, l'Administration avait comme principale tâche, pendant l'exercice 2009-2010, de superviser l'application de la *Loi sur le pipe-line du Nord* et de continuer à se préparer pour les dépôts réglementaires par Foothills En raison de l'intérêt accru pour la commercialisation du gaz de l'Alaska, l'Administration a été appelée à fournir des renseignements, y compris un examen des obligations du gouvernement du Canada prévues dans la Loi et des changements aux autres lois survenus depuis la certification du gazoduc.

Les ententes actuellement en place entre Ressources naturelles Canada et d'autres ministères continuent de favoriser des gains d'efficacité dans l'administration de la Loi. Une entente administrative conclue entre le gouvernement du Territoire du Yukon et l'Administration facilite la collecte des droits de servitude liés aux droits d'accès aux terres de la Couronne qui ont été accordés à Foothills pour le pipe-line. L'Administration a recueilli les droits annuels de 30 400 $ pour le droit de servitude de Foothills et en a redistribué une portion au gouvernement du Yukon. Ces opérations ne sont pas comprises dans le calcul des coûts recouvrables qui sont présentés dans la section 3 sur le rendement financier.

Il n'y a aucun engagement du RPP ou recommandation du comité parlementaire à mettre en oeuvre.

Leçons apprises

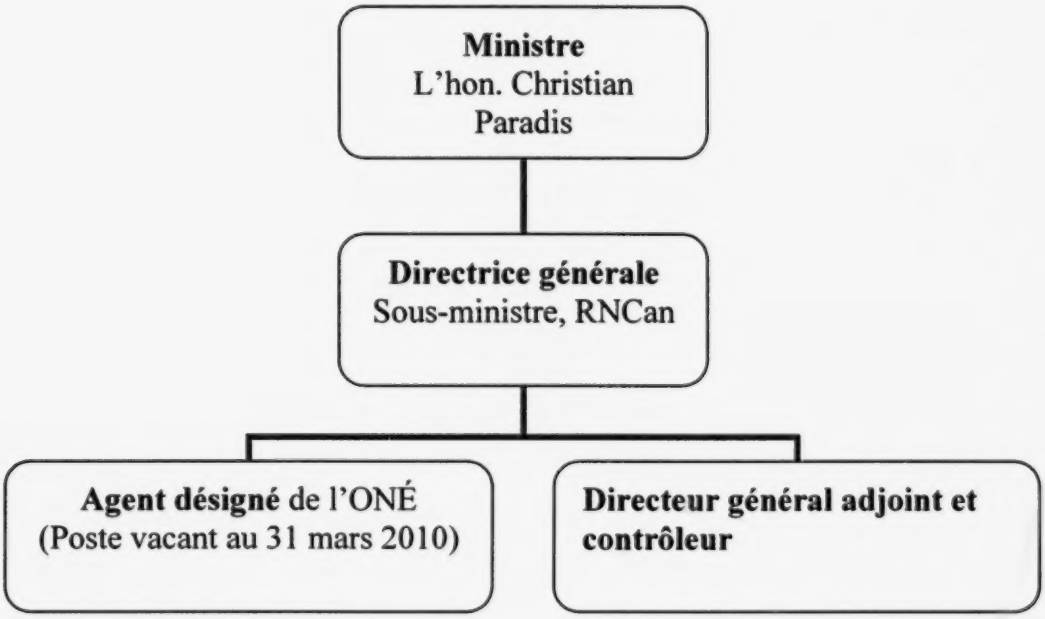
Durant l'exercice 2009-2010, la plupart des activités de l'Administration du pipe-line du Nord étaient des activités administratives et de planification. Il n'y a donc aucune leçon apprise à signaler.

SECTION III : RENSEIGNEMENTS SUPPLÉMENTAIRES

Renseignements sur l'organisation

L'Administration du pipe-line du Nord a été désignée comme un ministère aux fins de l'application de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Elle fait rapport au Parlement par l'entremise du ministre de Ressources naturelles Canada, qui assure la gestion et la direction de l'organisme. Elle compte un seul cadre supérieur, un directeur général nommé par le gouverneur en conseil. La directrice générale de l'Administration, qui est actuellement la sous-ministre de RNCan, a nommé, à temps plein, un directeur général adjoint de l'Administration.

La figure ci-dessous représente les liens hiérarchiques entre les principaux agents responsables des activités de programme de l'APN.



Principales données financières / Graphique

Les états financiers vérifiés de l'Administration du pipe-line du Nord n'étaient pas prêts au moment de la rédaction de ce rapport. Ils peuvent maintenant être consultés à l'adresse suivante : États financiers APN 2009-2010 (http://nrcan.gc.ca/nrcancorp/com/resoress/dprrmr/npaapn2010-fra.php)

Pour de plus amples renseignements

Administration du pipe-line du Nord
615, rue Booth
Ottawa (Ontario) K1A 0E9
Téléphone : 613-995-1150